

Title	ロシアにおける社会政策：現状と展望
Author(s)	水田, 明男
Citation	大阪外国語大学論集. 18 p.269-p.279
Issue Date	1998-03-30
oaire:version	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/79758
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

ロシアにおける社会政策 —現状と展望—

水 田 明 男

Social Policy in Russia —The Actual State and Prospects—

MIZUTA, Akio

This article deals with the actual state of social policy in Russia.

Firstly, the situation of “new poverty” is emerging in Russia at present. The living standard has decreased among poverty-stricken groups. In addition, there is a growing income disparity. The main task of social policy in Russia is changing. The task that is being focused on has shifted from protection against high inflation to coping with unemployment and income disparity.

Secondly, this paper examines “the pension problem” and the work towards relieving poverty (=social protection) by the government. The arrear in payments of pensions is caused by the shortage in the budget in this area. The work towards relieving poverty is not sufficient.

Thirdly, the problem of “off-budget funds” is dealt with. These funds consist of the pension fund, social insurance fund, medical insurance fund and employment fund. At present, the government is proposing reform of the tax system.

Fourthly, the article discusses the leading actors in the reform of social policy. The social stratification gives birth to new actors in these reforms.

Finally, there are demands in Russia for the reform of social policy at the present. The social benefits “from above” have been provided under the present government. The new reforms should be carried out by the leading new actors in the reform movement “from below”. The prospects of the reform will be decided by the development of these new actors who criticize the social policy of the present government.

1. はじめに

周知のとおり、ソ連邦の崩壊以降のロシアにおいては、市場経済への移行が進みつつある。しかし、その社会・経済システムがどのようなものになるかについては、必ずしも明らかではない。アングロ・アメリカン型の資本主義への道を歩むのか、あるいはコーポラティズム・日本型の資本主義への道を歩むのかについての選択もあるが、目下のところ、ロシア独自の方向性が模索されつつあるといつてよい。

その際問題となるのは、資本市場の特質と同時に、労働市場の特質である。労働市場の特質が資本主義の型を論じる際に重要なポイントとなることは、日本資本主義の特質が日本的雇用慣行（「日本型経営」）に焦点をあてて論じられてきたことを見れば、明らかであろう。

筆者は、別稿において、1996年時点でのロシアの労働市場の動向を調べ、ロシアにおける雇用問題の特質を明らかにした⁽¹⁾。その結論は、ロシアの労働市場の需給にたいして、国家のコントロールが機能せず、失業が増加傾向にあることであった。この状況は、現在においても、基本的に変化していない。ロシアの社会政策の重要課題として、失業問題への対応が今後大きな柱となることは、疑いない。インフレ対策から失業および所得格差の拡大に対する対応（ナショナル・ミニマムの設定）へと、政策の重点が移りつつある。

それと同時に、広義の社会政策の課題として、旧ソ連から引き継いだ多くの問題が残されている。住宅問題、医療問題、教育問題、年金問題、環境問題、科学・文化政策に関する問題等、未解決の社会政策の課題は、数多くある。それだけでなく、社会政策の分野では、「急進的市場経済化」がもたらした問題にも取り組まざるを得ないという二重の性格をもった状況がある。すなわち、旧ソ連においては、「残余原則」のもとで、社会政策に向けられる資金が限られていたため、社会問題の解決を困難にしていた。それをエリツィン政権下のロシア政府が、急進的な市場化政策をとったために、従来から引き継いだ問題に加えて、新たな「貧困化」を生み出してしまった。このことが、社会政策を強化せざるを得ない背景となっている。

本稿では、ロシアの資本主義の今後を考えるうえで重要と思われる社会政策の現状と展望について論じる。まず議論の前提として、社会政策の課題を整理することから、はじめてみたい。そして次に、ロシアにおける社会政策の問題状況を具体的に把握するために、「年金問題」と貧困救済（社会的保護）をとりあげ、その状況を明らかにする。また議論をする際の焦点として、社会政策をおこなう上での財政保障、とくに「予算外社会的ファンド」をめぐる状況を明らかにする。社会政策の現状と展望を語るうえでは、その財政保障がいかなるかが最大の焦点となるからである。また最後に、社会政策の改革を遂行するうえでの主体の成熟の問題を、社会階層化とのかかわりで考察したい。

2. 新たな「貧困化」と社会政策の課題

旧ソ連において、1980年代後半から1990年代初頭の時期に、多くの社会問題が発生し、議論に

なっていたことは、すでに明らかになっている。その原因は、簡単にまとめると次のようになる。すなわち、ロシア（ソ連）社会が、一定程度の工業化を達成したが、その恩恵を生活の面での「豊かさ」につなげることができなかった。重化学工業優先政策のもとで消費財の質は低下し、「不足の経済」が生じていた。他方で、必要最小限の生活保障は達成されていたものの、全体的な経済の停滞は、社会政策に対する財政的保障を困難にしていた。国家のパターナリズムによって保護されていた国民は、失業や社会的不安定にたいする準備をもっていなかった⁽²⁾

このような状況にたいして、ソ連崩壊後のロシア政府がどのように対応してきたかと言えば、「社会主義」時代に存在していた社会保障原理の否定であった。エリツィン政権下で行われてきた教育・医療・住宅その他の一連の公共部門の民営化は、国家が担うべき社会的サービスの提供を、その経済的効率性の欠如を論拠に切り捨てたという点で、サッチャー政権下のイギリスやレーガン政権下のアメリカ、さらに日本で行われてきた「福祉切り捨て」策と相通ずるものを持っている。そして、この「福祉切り捨て」策は、ロシアにおいては、「西側」資本主義社会以上のドラスチックな「貧困化」を生みだした。国民の約3分の1が、最低必要生活費以下の生活を余儀なくされるという事態が生れたのである⁽³⁾。これは、ロシアの移行期における特徴であり、日本の終戦直後の状況にも類似しているが、経済復興が達成されるか否か、という課題と平行して、国民の必要最小限の生活をどのように保障してゆくのが、きびしく問われていると言ってよい。まさに、ロシアにおける社会政策は、国民の基本的人権の保障と深く関わっているのである。

反面、「社会主義」時代の制度が完全に崩壊したわけではなく、「社会的弱者」に対する種々の手当や特典は残存している。このような過去の遺産は、現在の「貧困化」に対する一定程度の緩和作用を果しているように見える。しかし、全体的な市場経済化の流れのなかで、過去の遺産が不合理なものとなっている現実も否定できない。「社会主義」時代の社会保障システムは、計画経済のもとで価格と賃金が固定されている状況において機能していたのであって、現在のロシアの状況に合わないものも多い。多くの手当や特典は、国家財政を圧迫し、なおかつ、実際には支払いが遅れている。政府は、これをさらにカットしようとする政策を打ち出しているが、それに反対する勢力も根強く残っている。実情に合わない古い制度にしがみつくとことは、無理があると考えられる。また政府がとった「急進的市場経済化」が新たな「貧困化」を生み出したことも事実である。従って、新しい社会政策の原理と制度は、過去のシステムへの回帰ではありえないし、同時に「ショック療法」型の社会・経済政策の是正の上にとって、形成されなければならないのである。つまり、このような文脈のなかで、市場経済への移行と平行して、新しい社会政策のシステムを今後作っていかねばならないという状況に、ロシアは置かれていると言える。

システム転換に伴う「社会的コスト」を最少化する努力が、政府の側に求められるが、経済改革の否定的諸結果を最少化する政策は、とられなかった。さらに、失業の増加に対する対応や再雇用の際の教育・訓練にもコストがかかる⁽⁴⁾。現在では、労働・社会発展省が労働、雇用、社会的保護の分野の政策を統一して行っているが、そこであげられている基本的課題は、所得政策、

社会的基準のシステムの形成、年金生活者・高齢者・身体障害者・児童の社会的保護の改善、失業に対する施策、労働の法的保障、社会的パートナーシップの発展である⁽⁵⁾。解決しなければならない課題は、多岐にわたる。とくに、賃金や年金・社会的手当の未払い問題が深刻であり、その為の、財政的保障を行うメカニズムをどのように作ってゆくかが問われている。

政府プロジェクト「1996－2000年・ロシア連邦社会改革プログラム」では、社会的保障・社会的特典・社会的手当の改革の必要が強調されている。具体的には、①労働支払ミニマムと追加手当（北部・地域係数）、②社会的手当（労働不能手当、奨学金、高齢・障害年金、休暇手当）、③勤労している母親・未成年者・障害者の特典、児童手当、家計支持者のない者の年金、その他の手当、④労働条件と労働保全の保護（労働時間、休暇期間、年次休暇、傷害補償、労働災害）⑤雇用保障（失業手当）、⑥健康・教育・文化の一般・無料サービスのミニマムである⁽⁶⁾。また新憲法のもとで、分配関係の保障、国家の権力構造の役割、連邦・地方予算の関係、平等原則にもとづく社会的保護などがかけられているものの、この理念を実際に現実のものとするためには、以下に検討するように、財政保障のシステムがどのように改革されていくかにかかっていると言える。

社会政策の課題は多岐にわたる。本稿では、状況を具体的に把握するために、社会政策の分野でもっとも重要な「年金問題」と貧困救済（社会的保護）を特にとりあげて、次に考察することとする。

3. 「年金問題」と貧困救済（社会的保護）の状況

ロシアにおける社会政策の具体的問題点を把握するために、ここでは「年金問題」と貧困救済（社会的保護）の状況を検討してみることにする。

ロシアにおける「年金問題」は、複雑な経過をたどってきた。1991年までは、すべての年金ファンドは、「租税」によってまかなわれていた。そして、いわゆる「残余原則」のもとで、年金に対する支出のプライオリティは低かった。国家の歳出のプライオリティは、軍需産業を中心とする重化学工業部門にあり、一般的に、社会政策の分野にふりむけられる資金は少なかった。1991年に、予算外ファンドとして、年金ファンドが創出された⁽⁷⁾。

以下にかかげる表1は、1993年から1996年までの年金額の推移を示したものである⁽⁸⁾。

表1 年金額の推移（1993－1996）

年金（ルーブリ）	最 低	平 均	最 高	必 要 生 活 費
1993. 1. 1	2,469	3,672	8,989	2,934
1994. 1. 1	30,890	45,271	71,281	30,231
1995. 1. 1	69,686	127,590	163,715	102,505
1996（試算）	123,378	247,835	319,009	230,700

〔出所〕《Экономика и жизнь》1996, No.9.

この表からわかるように、年金の最低額も、必要生活費を下回っている。また主要な問題のひとつに、企業や組織からの拠出金の未払いがある。1992-1995年の時期に、未払いの累積額は、19.5兆ルーブリに達した⁽⁹⁾。1995年の夏には、支払い危機が起こった。約4分の3の地域が、時期どおりに全額の年金を支払えなかった。これに対しては、連邦予算と商業銀行の信用が使われた⁽¹⁰⁾。年金ファンドの支払い期限のすぎた債務が、1992年で1兆2、000ルーブリ、1993年で3.2兆ルーブリ、1994年で7.1兆ルーブリ、1995年で22.7兆ルーブリ、1996年で62兆ルーブリ、1997年上半年で62兆ルーブリとなった⁽¹¹⁾。1996年初頭には、保険拠出金の未払いが、約20兆ルーブリになった⁽¹²⁾。年金に対する拠出は、企業にとってはかなりの負担であるが、拠出金の未払いは、国家財政収入を減らし、年金の最低額が必要生活費を下回るという事態が生じているのである。保険の拠出の未払いに対しては、債務返済期限の延長やそれに対する罰金を課すなどの措置がとられたが、あまり効果はあがっていない。年金に対する支払いは、国家予算によって、埋め合わせられている。今日では、そのような債務総額が、11兆ルーブリ以上に達している⁽¹³⁾。

さらに、行政的困難として、年金ファンドと社会的保護省の間の利害対立があり、官僚的セクショナリズムの存在が、「年金問題」の解決を困難にしている。

全体として、「年金問題」には未解決の問題が残っている⁽¹⁴⁾。旧来の年金システムと新しいシステムの間には断絶が生じており、「社会的公正」の問題としても検討の余地がある。年金を拠出する主体は、主に企業であるが、年金と言っても各種のものがあ、不必要な特典がもうけられているものもある。これは、ある意味で、「社会主義」からの「負の遺産」であって、経済の改革の方向性からすれば、無駄な支出も多い。「社会的公正」の基準が、単純な「平等主義」から、働きに応じた分配へと移りつつある現在のロシアにおいて、旧来の制度の特権・特典にしがみつくのは、無理がある。

しかし、だからといって、「年金制度」を軽視し、社会的弱者を切り捨てる方向を続ければ現政権の存立基盤がゆるがされる。従って、「社会主義」時代の「悪平等主義」をあらため、能力と働きに応じた分配を発展させると同時に、弱者救済策をもビルトインした社会政策のシステムを構築する必要がある。だが、いまのロシアの経済状況では、「西側」の「発達した資本主義国」で戦後発達したような社会保障制度を確立するには、時間を必要とする。現在のロシアの「年金問題」は、旧来の制度を維持しようとする勢力とそれを「改革」しようとする勢力の対立であるように見えるが、いずれの勢力も展望が持てる政策を打ち出せそうにはない。その理由は、どちらが打ち出す政策も「上から」与えられる福祉であって、現在のロシアの「貧困化」を十分ふまえた政策とはなっていないからである。

また「貧困化」に対応する形でおこなわれた貧困救済（社会的保護）も、年金と同様、インフレのもとでその効果は十分ではなかった。実質的に十分効果の無い社会的保護のシステムは、国家財政負担の増加要因となるから、批判の対象となってきた。自らの力で生活をまもるのが市場経済であるということから、社会的サービスの提供の主体を国家から民間に移す動きが進行して

いる。そして、その動きの背景にあるのは、「受益者負担」の原則である。しかし、市場経済化の遅れによって、実質所得が上がらない現状のもとで、「受益者負担」に耐えるだけの経済力を国民は持っていない。

したがって、政府の政策も矛盾に満ちたものとなる。一方で、市場経済化を急げば、新たな「貧困層」が生み出され、彼らを救済するための措置をとらなければならないが、他方で、市場経済化が進まなければ、「受益者負担」の原理にもとづく社会政策は、うまくいかなくなる。

もっとも、実質的に十分機能していないとはいえ、年金生活者や貧困世帯に対する保障の責任を国家が放棄するわけにはいかない。むしろ積極的に国家が、新しいシステムを作る改革に着手しなければ、市場経済のもとでのリスクに国民がうまく適応できず、旧システムへの回帰の世論が生まれてくる。従って、年金や貧困救済の新しいシステムを、市場経済の発展と並行してどのように作ってゆくかが問われているのである。そうしなければ、市場経済化が足を引っ張られる結果となるのである。

問題は、社会政策を実行するための財政保障がどのようになされるかである。財政保障のシステムを形成する新しいメカニズムが形成されなければ、安定的な社会政策の基礎は築けない。従って、つぎの節では、この分野の財政保障の問題について、「予算外社会的ファンド」を中心に検討してみることにする。

4. 社会政策の財政保障

—「予算外社会的ファンド」をめぐる問題点—

旧ソ連においては、社会的リスクに対する保険という考え方は、存在しなかった。社会的な領域はすべて、国家財政でまかなわれ、国家以外の組織や私的な企業が保険事業を行うことはなかった。市場経済への移行にともなって国家以外の保険事業が発達してきている。そのなかには、私的な保険会社も生まれてきている。

けれども、年金や医療・雇用などの分野では、非国家的な事業がおこなわれつつあるとはいえ、基本的には、国家の財政によってまかなわれるべきものであり、市場経済の発達した国においても、完全に市場原理のみにゆだねられているわけではない。

ロシアの場合、年金、社会保険、医療、雇用の4つの分野において、社会政策の財政保障として、国家予算とは別枠で、「西側」の社会保険の制度を参考にしながら、「予算外社会的ファンド」(Внебюджетные социальные фонды)が作られた⁽¹⁵⁾。

現在、この「予算外社会的ファンド」のありかたをめぐって、議論がなされている。旧ソ連においては、この分野の財源は、国家予算にビルトインされていた。現在のロシアでは、予算とは別枠で、社会保険の原理にもとづいて、このファンドが運用されている。しかし、この制度が未発達なことから、実際は「社会主義」時代の国家の保護・特典システムが残存して、制度の不備を補完している。

「西側」諸国では、国家の保障・特典システムは、ロシアと比べて本質的に量的に少ない。労働力の再生産過程を保障するための調整は、基本的に賃金と社会保険のシステムで行われる。社会保険の割合は、GDPの20%－30%であり、社会的リスクから労働可能人口を守っている。ロシアにおいては、4つの予算外ファンド（年金ファンド・社会保険ファンド・強制医療保険ファンド・雇用ファンド）の割合は、GDPの7.2－8%である⁽¹⁶⁾。社会保険制度の未発達が、国家の保護の必要性の増大を促しているのである。

ロシアにおいては、強制社会保険の国家ファンドの財政システム、とくに年金ファンドは、予算外システムであるとはいえ、国家の財政システムの構成部分となっているのである⁽¹⁷⁾。従って、現在の財政改革論議のなかで、社会政策の改革を実行するための財政保障が、どのように位置づけられているかが重要な点となる。

1995年のファンドは、統計局の資料によれば、127兆ルーブリで、GDPの8%であった⁽¹⁸⁾。その内訳は、以下の表2のとおりである⁽¹⁹⁾。

表2 1995年における予算外社会的ファンドの歳入と歳出

フ ン ド	歳 入 (10億 ルーブリ)	承認された 予 算 に たいする%	歳 出 (10億 ルーブリ)	承認された 予 算 に たいする%	歳出を上回る歳入額	
					10億ルーブリ	%
年金	89,770	98.2	88,709	99.0	1,061	1.2
社会保険	18,800	102.6	17,458	104.2	1,342	7.7
医療保険	15,300	—	14,240	—	1,060	7.4
雇用	6,982	112.7	5,753	105.5	1,229	21.4
総計	130,852	—	126,160	—	4,692	3.6
計（年金を除く）	41,082	—	37,451	—	3,631	8.8

〔出所〕С. Смирнов, Т. Малева, Внебюджетные социальные фонды : варианты реформирования, 《Человек и труд》, 1995, №5, стр. 31.

「予算外社会的ファンド」は、年金、社会保険、医療保険、雇用の4つの分野での財政保障のために、作られたものであるが、その運用の仕方にも問題があった⁽²⁰⁾。最近の税制改革の議論のなかで、社会保険、医療保険、雇用、3つの分野の財源を統合し、「社会税」（Социальный налог）として徴収することが、提案されている⁽²¹⁾。もっとも、保険原理にもとづく「予算外社会的ファンド」と納税者の負担でまかなわれる「社会税」とは、基本的に性格の違うものであるという批判もある⁽²²⁾。

1992－1994年の時期に、全体の国家支出に占める社会的支出の比重は、優先的に強化されてきた。それと同時に、社会的プログラムの効率向上は、第二義的な状況におかれてきた⁽²³⁾。不必

要な支出削減が提案されている。しかしながら、確かに社会政策における不必要な支出の削減は、不可欠であると考えられるものの、必要最低生活保障ができないような状況を改善し、「貧困化」の状況から脱却するためには、社会政策に対する一定の支出は避けられない。ロシアの経済状況の全体的な悪化のもとで、社会政策に対する十分な財政保障をおこなうのは、たしかに困難な課題であるが、支出削減を強行すれば、国民の反発をまねき、市場経済化に対する国民の支持を失う結果をもたらす。従って、社会政策の改革に対する国民の側の反応も無視できない。また財政における中央と地方の関係も重視されなければならない。なぜならば、社会政策改革における主体が中央から地方へシフトしてきている状況があるからである⁽²⁴⁾。

このように、1991年から現在まで、「予算外社会的ファンド」が「保険原理」によって、運用されてきたものの、未だ貧困救済に役立つまでには、発展していないのである。年金・社会的手当・医療・雇用などの保障を「保険原理」に基づいて運用するか、「租税原理」にもとづいて運用するかは、今後も重要な論点となるであろう。

ただこのような財政保障の方向性を決定するのは国民であり、政策当局者の狭い利害で決まるような政治状況は、ロシアの民主主義の遅れを表している。社会政策の改革を行うには、その主体として、どのような階層が担い手となるかが問題となるのである。つぎに、社会政策の担い手としてどのような階層が生まれてきているのかをロシアの社会学の研究成果のなかから検討してみることとする。

5. 社会階層化と社会政策改革の主体

以上のような社会政策の問題を解決し、改革を行うためには、社会政策の改革の主体として、どのような政治勢力が成熟し、どのような意思決定が行われるかが、方向性を定める重要な要因となる。ここでは、ロシアの社会階層化の問題をとりあげ、社会政策の改革主体として、どのような社会的勢力が成熟しつつあるかを、考察することとする。

実際の政策決定にかかわる政治勢力の分析は、ここでの課題ではない。社会階層の変動の現在の状況とその変化の傾向を分析することによって、上で検討したような政策課題を遂行する主体が、成長しつつあるのかどうかを考察することが、ここでの課題である。

ロシアの社会階層化については、ザスラフスカヤを中心とする社会学者の研究がある。ここでは、ザスラフスカヤの研究に基づいて、社会政策を行う際の「担い手」の状況を検討してみたい。ザスラフスカヤは、現在のロシアの階層化の状況を、4つの階層に区分することによって、以下のように特徴づけている⁽²⁵⁾。

一方で中間層の成長が見られるものの、社会の底辺層、貧困層が大半を占めている。富裕層、中間層は市場経済化に適応しているが、底辺層、貧困層は適応できていない。

貧困層は、年金生活者、身体障害者、多児童家族、不採算部門の労働者、科学・教育・文化・芸術従事者などである。

このような社会階層化の進展によって、国民の間に市場経済化に対する否定的な意識が生まれている。適切な社会政策がとられることによって、国民生活のレベルを向上させることができないければ、現政権の存立基盤が危うくなる。

このような状況に対して、政府は十分な社会政策の方向性を示しているとは、言い難い。さきに検討したように、「年金問題」への対応や貧困救済にも問題があり、その財政保障となるべき「予算外社会的ファンド」にも問題があった。1992年から現在までの社会政策は、いわば一方で「社会主義」の社会保障の理念を崩しておきながら、実際には「上から」きわめて不十分な福祉が、与えられてきたにすぎない。

現在進行しつつある社会階層化は、このような政府の態度変更を迫るものとなるであろう。しかし、それが現実化するためには、社会の底辺層、貧困層のなかから、現状の変革を求める運動が、発展する必要があると思われる。そして、それを保障する民主主義的な意思決定システムが、形成されなければならないであろう。

ロシアの市場経済化は、「ノメンクラトゥラ型」の民営化という言葉が示すとおり社会のピラミッドの頂点の利益を軸に行われてきた。新しいタイプの実業家や中間層が一定成長してきているとはいえ、社会の圧倒的部分は、底辺層、貧困層としてとり残されている。

「発達した資本主義」国では、戦後の経済成長のもとで、市場原理の競争に敗れた者を生み出すと同時に、それを救済するシステムを発達させてきた。そして、それをささえたのは、「ナショナル・ミニマム」を保障することを要求する国民の運動であった。いまロシアに求められているのは、このような運動の高揚であり、ロシアの「貧困化」と社会階層化は、このような運動が発生する客観的条件を作り出しているのである。

問題は、新しく生まれた底辺層、貧困層のなかからこのような運動の主体的な「担い手」が育ってくるかどうかであり、現在の政治状況のなかでは、楽観的な展望を描くことはむずかしいが、「新自由主義」的なモデルではなく、むしろ「社会民主主義」的なモデルを志向する勢力が、成長する可能性はあるといえよう。

ただそれは、「西側」の社会民主主義とは、異なったものとなるかもしれない。また「西側」の社会民主主義も、必ずしも理想的なシステムではなく、資本主義のもとでの矛盾を抱え込んだシステムであり、ロシアの社会政策の改革のモデルとして適切かどうかは、一概に判断できないが、現政権の「新自由主義」的政策へのアンチテーゼとなることは、言えるだろう。いずれにしても、社会政策の改革を「下から」支える主体の成熟が、望ましい改革を行うための不可欠の条件となることは、まちがいない。

6. おわりに

ロシアの体制転換と市場経済化は、社会政策の分野においては、いわばパターンリズムから自由放任への転換であった。国家に対する依存体質から抜け出すことを意図して行われた「ショッ

ク療法」は、住民の生活困難を増大させ、それに対応するための新たな社会政策の強化を要請している。今後の社会政策の方向は、財源の確保のための新しい税の導入と、不合理な支出の削減である。これは、ロシアの財政状況が厳しいなかでの政策の若干の路線転換であると見ることもできる。

この路線転換の背景には、政策体系そのものを合理的なものに改革しようとする意図があることは、言うまでもないが、もうひとつ重要な点として、社会階層化の新たな展開という事実も見逃せない。エリツィン政権の政治的ライバルである共産党は、新たな「貧困化」によって生まれた底辺層、貧困層を一定の支持基盤にしていると考えられるが、この党ですら旧ソビエト体制への後戻りができないことを認めている⁽²⁶⁾。従って、政治的選択肢としての旧ソビエト体制への回帰は、ありえない。

いずれの政党が政権を担うにせよ、社会政策の分野での民主主義的な制度改革とそれを支える「下から」の運動の必要性が、要請されていると言えよう⁽²⁷⁾。

社会政策の改革の展望は、パターンリズムからの脱却であると同時に、「新自由主義」の名のもとに福祉を切り捨ててきた現政権に対する批判勢力の成長にもとづいて、国民が政府に甘えることなく、主体的に改革を進めることによって、真に国民のための改革となるであろうと思われるのである。

[注]

- (1) 拙稿「ロシアにおける雇用問題の特質—移行経済下の労働市場—」、『大阪外国語大学論集』第16号、1996年、を参照のこと。
- (2) Vladimir Mikhalev, Social Security in Russia under Economic Transformation, 《Europe—Asia Studies》, Vol.48. 1996, No1 p.6.
- (3) Э. Ж. Хижный, Во имя народа …за счет народа (Современная социальная политика в России) 《Актуальные проблемы в России: социально—экономические аспекты》, 1996. No2, стр.30
- (4) Tatiana Popova, Merja Tekoniemi, Social Consequences of Economic Reform in Russia, 《Review of Economies in Transition》, 1996, No5, p.47.
この論文では、1990年代のロシアの主要な社会問題を、①貧困、②失業、③医療・文化・科学・教育、④軍事・政治・犯罪による安全の欠如の4つの点で整理している。
- (5) Сильная социальная политика начинается с производительного труда, 《Человек и труд》, 1997, No3, стр. 4.
- (6) Валентин Ронк, Социальная политика времен отказа от патернализма и иждивенчества. 《Человек и труд》, 1997, No2.
- (7) Vladimir Mikhalev, op.cit., p.9.
- (8) Виталий, Головачев. Размер пенсии зависит от величины взносов в Пенсионный фонд, 《Экономика и жизнь》, 1996, No9
- (9) Там же.
- (10) А. Соловьев, финансовая система пенсионного обеспечения, 《Социальное обеспечение》, 1997,

№5, стр. 2.

- (11) Там же, стр. 3.
- (12) А. К. Соловьев, Бюджетно — финансовая система пенсионного фонда россии, 《Финансы》, 1996, №5, стр. 31.
- (13) 《Российские вести》, 1997年5月7日付け。
- (14) たとえば、老齢年金の支給年齢は、男性 6 0 才、女性 5 5 才であるが、男性の平均寿命は 6 0 才を下回っており、受給資格を得るまでに、死亡してしまう男性が多いことも、年金にかかわる社会問題である。
- (15) 強制医療保険ファンドについては、以下の文献で詳しく紹介している。
拙稿「ロシア連邦における医療保険制度」、『日ソ経済調査資料』、1993年、9月号、№736. 17—26ページ。
尚、社会保険ファンドは、疾病、出産、児童手当のために、1992年8月に作られた。
Vladimir Mikhalev, op.cit., p.7.
- (16) Валентин Роик, Указ. соч.
- (17) А. К. Соловьев, Указ. соч., стр.32.
- (18) Ю. В. Пешехонов, Внебюджетные социальные фонды : состояние и перспективы, 《Финансы》, 1997, №4 стр.11.
- (19) С. Смирнов, Т. Малева, Внебюджетные социальные фонды : варианты реформирования, 《Человек и труд》, 1995, №5, стр.31.
- (20) Там же, стр. 30.
それぞれの「予算外社会的ファンド」の運用上の問題点は、ここで明らかにすることはできないが、3つのタイプがあり、第1のタイプは年金ファンドで、もっとも苦しい状況である。1996年度予算で、11.3兆ルーブリの補填を見込めなかった。第2の社会保険ファンドと強制医療保険ファンドは、歳入の超過が8%より少ない。第3の雇用ファンドは、1996年に拠出金が2%から1.5%になった。
- (21) 《Экономика и жизнь》, 1997, №28, стр.26. 尚、年金ファンドは、この税の対象外とされている。
- (22) 《Экономика и жизнь》, 1997, №37. стр.7.
もし「社会税」を導入すれば、「社会主義」時代の無条件の保障が与えられる制度が存在しないにもかかわらず、市民に税負担だけがかかるという批判である。
- (23) М. Дмитриев, Политика социальных расходов в современной россии, 《Вопросы экономики》, 1996, №10.
- (24) この点に関しては、財政連邦主義と地方自治との関連について論じた以下の論文を参照のこと。А. Д. Барский, Бюджетный федерализм и местное самоуправление, 《Общество и экономика》, 1995, №. 6.
- (25) Т. И. Заславская, Социальная структура современного российского общества, 《Общественные науки и современность》, 1997, №2.
ザスラフスカヤは、富裕層、中間層、底辺層、貧困層の4つの階層区分を行い、1993—1995年のその比率を、1:24:68:7としている。ロシアにおける富裕と貧困の年齢別・性別特徴は、高齢者と女性が貧困化し、若年層と男性が富裕化するというコントラストを示している。
- (26) この点での、エリツィンとジュガーノフの政策レベルでの「接近」については、以下の文献を参照のこと。
溝端佐登史「ロシアにおける社会・経済構造の変化と経済政策の選択」、ロシア・東欧学会『ロシア・東欧学会年報』、1997年4月、1996年版、第25号、31—47ページ。
- (27) 芦田文夫氏は、ロシアの体制転換の行方に対して、労働者の運動化・組織化を重視されているが、筆者もこれとほぼ同じ考えを持っている。社会政策の分野においては、狭い意味での労働運動ばかりでなく、地方財政当局者をもまきこんだ「下から」の住民運動の組織化によって、政治的力関係を国民本位のものにしてゆくことが、ロシアの社会政策を民主的な方向で改革するうえで、重要なものとなるであろうと思われる。芦田文夫「ロシアの体制転換と経済危機」、『経済』、1997年、4月号、№19.を参照。

(1997. 9. 19 受理)